

安全理事会

Distr.: General
7 May 2008
Chinese
Original: English

2008 年 5 月 6 日秘书长给安全理事会主席的信

我谨根据安全理事会第 1031（1995）号决议，转交波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表 2008 年 4 月 30 日的信（见附件），其中转递关于《和平协定》执行情况的第三十三次报告，报告涵盖的时间为 2007 年 10 月 1 日至 2008 年 3 月 31 日。

请提请安全理事会成员注意本函为荷。

潘基文（签名）

08-32570 (C) 090508 090508



附件

2008 年 4 月 30 日波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表兼欧洲联盟特别代表给秘书长的信

安全理事会第 1031（1995）号决议请秘书长按照《波斯尼亚-黑塞哥维那和平总框架协定》附件 10 和 1995 年 12 月 8 日和 9 日伦敦和平执行会议的结论，将高级代表的报告提交给安理会。根据该决议我在此向秘书长提交第三十三次报告（见附文）。请将报告转交安全理事会成员审议为荷。

这是 2007 年 7 月 2 日我担任波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表（欧洲联盟特别代表）以来给秘书长的第二份报告。报告涵盖的时间为 2007 年 10 月 1 日至 2008 年 3 月 31 日。

如阁下或安全理事会成员需要未列入报告的其他信息，或对报告的内容有任何问题，我将十分高兴作出补充。

波斯尼亚和黑塞哥维那问题
高级代表兼欧洲联盟特别代表

米罗斯拉夫·拉查克（签名）

附文

波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表的第三十三次报告

2007 年 10 月 1 日至 2008 年 3 月 31 日

摘要

本报告涵盖期间为 2007 年 10 月至 2008 年 3 月。在这六个月期间，波斯尼亚和黑塞哥维那（波黑）在融入欧洲-大西洋体制所需进行的改革方面取得了重大进展。尽管事实证明，执政各方之间关于警务改革的政治协议足以供欧洲联盟 12 月间会同波黑草签《稳定与结盟协定》，从而解除国家一级正在酝酿的政府危机，但各方未能将其协议转化成该国实际签署《稳定与结盟协定》所需的立法，直到 4 月 16 日它们最终通过了两项警务改革法。这些拖延使得绝大多数波黑公民深感失望，他们盼望在加入欧盟方面取得真正进展。这也显示，该国政见仍然分歧、互相对抗和自拆墙角。在其他方面，国家和各实体政府在三月底就防务动产达成一项协议，从而导致波黑 4 月初在布加勒斯特举行的北约首脑会议上得以为会籍行动计划进行了“频繁对话”。

由于科索沃宣布独立前后国内政治继续僵持不下，再加上区域局势日益动荡不定，和平执行委员会指导委员会未能认可于 2008 年 6 月关闭我的办事处。和平执行委员会从而在 2 月底决定，高级代表办事处应继续维持，直到国内当局实现五项长期目标和达成两项条件之时。这些先决条件是，波黑应签署一项《稳定与结盟协定》，而且国内及其周边的政治和安全局势应当是稳定的。

兹将指导委员会 2 月 27 日的声明随附在本报告后。该声明再次指出，我必须继续行使作为高级代表的职责和权力，以便确保《代顿和平协定》得到彻底尊重。我仍将继续竭力提供协助，克服波黑仍然面对的挑战，并为促进该国和平、进步及稳定的步骤提供便利。

一. 导言

1. 这是我 2007 年 7 月 2 日就任波斯尼亚和黑塞哥维那高级代表兼欧洲联盟特别代表后向秘书长提出的第二次报告。这也是仅谈及我本人任职期间情况的第一份报告。按照惯例，本报告评价了在实现此前报告中所列各项目标方面取得的进展，审查了报告所述期间的势态发展并对较重要领域中执行任务的情况提供我的评价。然而，和平执行委员会指导委员会 2 月所做决定制订了五项目标和两项条件，在高级代表办事处转为欧盟特别代表办事处之前必须实现或满足这些目标和条件，这就意味着将采取有重点的方法。尽管本办事处的工作仍将继续参考前任代表的工作计划，但现在的优先工作将是实现这些目标，确保和平执行委员会确定的条件得到满足。因此，本报告没有包括通常专门评价工作计划进展的一节。

二. 最新政治情况

一般政治环境

2. 2007 年 10 月和 11 月是一段政治动乱时期，塞族共和国政界人士力图抵制和推翻我在 10 月 19 日作出的决定，该决定旨在精简国家一级部长会议和议会的决策程序。我同政党领导人频繁谈判，商定了对波黑议会和部长会议表决程序的修正案，这种局面方得化解。

3. 尽管政治气氛不佳，波黑六个执政党的领导人仍得以对分两个阶段执行的警务改革达成了协议。这些协议为 12 月 4 日同欧盟草签《稳定与结盟协定》扫清了道路。

4. 然而在此期间，部长会议主席于 11 月 1 日辞职，从而在 2 月底议会再次认可之前，其政府已变成看守政府，这就意味着改革议程的其他方面并没有多少进展。事实上一直到 2008 年 3 月，局势都停滞不前。

5. 2008 年 1 月 26 日，塞族共和国执政党独立社会民主人士联盟领导人通过了结论，要求将波黑转变成一个非对称联邦（或邦联），并声称，根据《联合国宪章》拥有自决权，直到和包括该实体有权脱离。这明显是对科索沃预期将于 2 月 17 日片面宣布独立所发出的警告。塞族共和国议会随即于 2 月 21 日通过一项决议，申明此一联系，同时谴责科索沃片面宣布独立是非法的，要求波黑拒绝承认并严厉谴责承认它的国家。它又称，塞族共和国……“认为，它也有权利通过全民投票确定其未来法律地位”。

6. 我立即通过公开声明对此作出回应，指出我严重关切塞族共和国议会通过这项决议并强调波斯尼亚和黑塞哥维那是经国际承认的国家，其主权与领土完整得到《代顿和平协定》的保证。波斯尼亚和黑塞哥维那各实体无权脱离。和平执行委员会指导委员会在其 2 月 27 日声明中明确表示对正式呼吁脱离深感关注。指导委员会强调，根据《代顿和平协定》，“各实体无权脱离波斯尼亚和黑塞哥维那”。

7. 另一项发展是，波斯尼亚最大政党民主行动党过去曾赞同政党间协定，其中设想分两个阶段进行国家警务改革，但该党现在则推翻此议。在部长会议为起草所需立法而设立的工作组中，民主行动党的代表一直在设法更改其职权范围。因为目的未能达到，该党主席苏莱伊曼·蒂希奇在 2 月初宣称，民主行动党将不支持工作组所建议的法规。同民主行动党后来进行的讨论明确显示，Tihic 先生否定了根据《莫斯塔尔宣言》所作的承诺，因为他担心，该协定意味着承认塞族共和国，这是他和该政党看来在任何宪政改革谈判之前所不愿做的事。因此警务改革法在议会中必然困难重重，事实证明果然如此，在 4 月 16 日突破之前失败了好几次。

8. 鉴于警务改革已获通过和《稳定与结盟协定》预定很快即将签署，《稳定与结盟协定》能在多大的程度上改善政治气氛和重新启动改革将是一项关键因素。但各政党和各族之间的局势仍然紧张，特别是因为 2008 年正值选举年。持续到 10 月份市政选举的局势发展将突显出战争时期“族裔清洗”的阴影在多大程度上仍在徘徊。很可能只有越来越少的选民在其战前居住的市镇投票，这也意味着，将会有越来越少的“少数”族裔赢得市议会席位。鉴于斯雷布雷尼察对波什尼亚克族具有特别重大的象征意义，该处将是爆发热点。现在已听到有人要求，该镇应采用特殊选举制度，以保证波什尼亚克族议员的席位和分享权力的份额。

9. 高级代表办事处继续为尽早关闭该处而努力。和平执行委员会指导委员会在其 2 月 26 日和 27 日的会议上，讨论了国际社会今后对波黑的政策以及日益恶化的政治局势。所有成员能商定过渡战略是一项重大成就。这维护了国际社会围绕过渡战略团结一致，该战略以五项目标和两项条件为基础，就高级代表办事处向欧盟特别代表过渡而言，波黑当局在此一过渡发生之前必须实现这些目标和满足这些条件。

五项目标为：

- 解决国家财产问题
- 解决防务财产问题
- 完成布尔奇科终局裁决
- 国家财政可持续性
- 法制得到巩固

此外，两项条件为：

- 《稳定与结盟协定》必须签署
- 和平执行委员会对波黑局势必须有正面评价

宪政改革

10. 该国的许多政党一直忙于拟订其宪政改革纲领和提案。12 月 4 日同欧盟草签《稳定与改革协定》是根据下两项假定：警务改革立法和正式签署《稳定与改革协定》接着很快就会完成，这将特别激励克族和塞族政党领导人，使之假定政治工作重点现将转移到解决宪政改革的问题。在报告所述期间，不但两者均未实现，已发表或勾勒的宪政模式彼此差异极大，整个问题变成了执政联盟的新战场。因此，政党领导人决定于 2 月 2 日在希罗基布里耶格开会，集中讨论警务改革，把关于宪政改革程序或范围的讨论推迟到《稳定与结盟协定》签署之后。

11. 尽管仍在继续作出努力，根据 2007 年 9 月《克雷舍沃宣言》所列举的各项原则，协调和阐明单一立场，克族主导的政党未能对宪政改革形成统一立场。由克族民主共同体转化而成的两个组织（波黑克族民主共同体和 1990 克族民主共同体）在研拟和提出其提案时最为积极主动。1990 克族民主共同体于 11 月 10 日出面，大力主张波黑采用联邦模式，它将有“至少三个单元”，拥有立法、行政和司法权力。每一单元都有多族裔人口，但每一单元都有一个占多数的组成族裔。波黑克族民主共同体 12 月 11 日的纲领赞同同一模式，但分为四个联邦单元，萨拉热窝大都会区为其中之一。较小的克族政党，包括克族农民党-克族新倡议党和克权利党却主张较偏向中级单元，并不应完全根据族裔标准组成。在克族阵营内，仍然不确定的是，波黑内部的重新改组是否应仅限于在联邦范围内调整领土的设定，或还应包括——和改变塞族共和国现有疆界。塞族共和国的领导人当然断然否决第二种选择。

12. 这个绊脚石，加上波黑克族民主共同体领导人被认为愿意接受塞族共和国领土不可侵犯，促使某些克族政党对实质内容和程序改变了方针。应 1990 克族民主共同体的倡议在 3 月 14 日举行的会议上，出席的大多数领导人赞同和签署一项声明，要求立刻修改实体宪法和法律，以便确保在每一单元，所有三个组成族裔平等。波黑克族民主共同体和人民党“Radom za Boljitak”没有签署这项声明。尽管前者对这项声明有正面评价，它对签署时间感到遗憾，从而导致主要属波什尼亚克族和塞族的政党立即否决要求各实体而非整个国家开始改革的任何计划。

13. 塞族共和国内的政党一直明确表示，它们只准备考虑不损害按《代顿和平协定》所建议的塞族共和国领土完整和权能的宪政变革。它们倾向赞同明确的联邦或邦联模式，按这两种模式，塞族共和国在现有疆界之内将成为单元之一。民主进步党在其 1 月 19 日提案中声称，超出所谓 2006 年 4 月整套办法范围而设想的任何改革，它们都不接受，波黑的任何领土重组应仅适用于联邦。对它而言，独立社会民主人士联盟主要委员会于 1 月 26 日总结说，未来的联邦（或者事实上的）邦联单元应当拥有明确的自决权，直到和包括脱离，以及拥有较现有实体更多的类似国家权力。

14. 事实证明，波什尼亚克族政治领导人不太愿意讨论宪政改革模式的任何细节。波黑党主席哈里斯•西拉伊季奇声称，在科索沃最终地位解决之前，这些都毫无意义。对他们而言，关于警务改革范围的争辩都成为变相讨论宪政事务。因此，2007 年人们预期的民主行动党-波黑党关于宪政改革的共同纲领未能实现。然而，这两个政党的确倾向于赞成至少由五个多族裔区域组成的“公民”波黑。这些区域是以功能、经济、地理、运输、历史和民族（或族裔）标准划分的。

15. 波黑要成为一个运作正常和可持续存在的国家，真正有希望在不久的某一时刻加入欧盟，宪政改革仍是必不可少的。尽管如此，只要国内各政党的构想仍然是对立和不容谈判的，在国内就这一问题达成任何协商一致意见将会极端困难。一旦各方准备妥协，国际社会仍需要提供协助，推动可望成功的进程。

三. 欧洲伙伴关系的要求

16. 12 月初,布鲁塞尔认为，关于警务改革的新政治协定已足以至少草签《稳定与结盟协定》，从而在本报告所述期间，使人们燃起了希望。警务改革长期以来一直是签署《稳定与结盟协定》最重要的一个先决条件。然而，一直到 4 月 16 日，所需的立法才最终获得通过。

警察改组

17. 在国家一级组成执政联盟的六个政党的领导人 2007 年 10 月 28 日在莫斯塔尔会面，签署了关于落实警务改革承诺，旨在草签和签署《稳定与结盟协定》的宣言（《莫斯塔尔宣言》)。一个月之后，他们同意为其执行制定了分为两个阶段的《行动计划》。12 月 4 日，在部长会议通过这些文件后，欧洲联盟委员会同波斯尼亚和黑塞哥维那草签了《稳定与结盟协定》。然而，实际签署仍要看所需立法是否通过而定。

18. 根据《行动计划》，改革的第一个阶段要求波黑议会在 2008 年 6 月之前颁布法律，设立七个与警务有关的机构。第二个阶段将依照欧盟三项原则，规范其下属各级警察，作为单一结构的一部分。这个阶段已予推迟，直到宪政改革到位。《行动计划》设想，第二个阶段应在界定政府各单位相对权力的宪法修正案通过后一年之内进行。

19. 部长会议 12 月间设立了一个工作组，负责起草《莫斯塔尔宣言》和《行动计划》要求警务改革第一个阶段拟定的法律。2007 年 12 月 18 日至 2008 年 2 月 7 日，工作组举行了六次会议。与会者未能就若干问题达成协商一致意见，主要是因为民主行动党代表坚持，这些法律应给予国家某种程度管理实体、县和布尔奇科警察部队的权力。工作组大多数成员坚决主张，国家和地方各级警务机构之间的关系应在第二个阶段宪政改革之后决定。

20. 2008年2月，工作组向部长会议提交了两份法律草案，第一份规定，设立警务协调局和各种警政支援机构，第二份则设立独立监督机构。由于工作组内对这些法律的案文意见分歧，所以对引起争议的规定还列入替代案文及成员表决的票数。2月14日，部长会议以多数票表决通过这项法律，其版本不包括民主行动党支持的条款，并将其转送议会。

21. 3月间，由于民主行动党、波黑社会民主党和波黑塞尔维亚民主党反对，议会国防与安全联合委员会两次都未能对这些法律提出正面报告。3月20日，代表院部务委员会曾尝试绕过委员会阶段，让这些法律通过紧急程序处理，但没有成功，因为独立社会民主人士联盟和波黑党不同意单一案文，收录后者要求的修正案。这些法律并非彻底绝望，但在3月份剩下的时间里不可能协调案文，使其满足仍赞同这些法律的五个政党的要求。然而，4月11日，独立社会民主人士联盟和波黑党妥协，使得这些法律得以在4月16日通过。

四. 巩固法制

22. 在本报告所述期间的主要发展是，指导委员会政治主任2月间决定，单独选出“巩固法制”作为高级代表办事处过渡之前，波黑当局应实现的目标之一。特别是，和平执行委员会指出，必须通过下列举措证明法制业已巩固：通过战争罪行国家战略、通过外国人和庇护法以及通过国家司法部门改革战略。

起诉战争罪行战略

23. 在本报告所述期间，以国家首席检察官为首的工作组举行四次会议，旨在决定起诉战争罪行国家战略的范围和内容。草案预料将在4月底拟就。战略应确定关于选定案件和排列优先顺序的现用做法。它也有助于结束波黑境内公众对某些尚待审判的战争罪行案件数目议论纷纷的现象。制定稳健战略的协定也有助于解除公众对审理战争罪行的国内司法进程成效的关注。首席检察官最近请病假不能上班拖延了战略草案的制订，但最近任命了替换人员担任工作组主席，这显示进程已回到正轨，逐步拟定具体商讨和建议可据以作为根据的文件。鉴于和平执行委员会决定，通过一项战争罪行战略是高级代表办事处结束的基准之一，我的办事处将密切参与工作，协助确保波黑拟订一项贴切有效的计划。

通过关于外国人和庇护的法律

24. 高级代表办事处密切监测波黑议会审议外国人居住和迁移法的进展。议会于4月16日通过该法。高级代表办事处还参与起草外国人事务服务法的修正案，致力建立管制合法移民的信息系统，监测开设非法移民拘留中心的准备情况，并致力拟订管制将非法移民从波黑递解出境的规则。

国家司法部门改革战略

25. 2008 年 1 月，国家司法部门改革战略业已拟妥，可提交部长会议通过。然而，塞族共和国司法部当时递交了一些主要属技术性质的评论，这些评论的总体的作用是破坏先前达成的协议，事实上，也使得该战略涵盖全国的范围缩减。塞族共和国的评论意在继续维持由实体单独拥有对司法改革的主管权，否定了国家的权益，剥夺它在各实体和布尔哥科区之间进行统一和协调的任何作用。国际社会长期参与司法部门改革颇具成效，和平执行委员会最近也承诺推进这项问题的解决，这意味着高级代表办事处将需要同其他有关各方，特别是波黑司法部、欧洲安全与合作组织和联合王国国际发展部合作，促成妥协，确保通过各方可以接受的实质性战略。

其他法制问题

26. 如同我的上一份报告指出，高级代表办事处继续参与工作，支助司法部门改革的其他方面。我的办事处同国际伙伴合作，起草了关于边境警察和国家情报保护局的法律，以及国家、实体、县和布尔奇科特区各级警官的新法律。高级代表办事处协助波黑保安部审查其内部组织规则。高级代表办事处 2007 年主持了一次集思广益会议，会后设立了两个国家工作组，现在它们提出了建议。它们建议设立波黑上诉法院，而非建立用来审判战争罪行案件的国家法院附属分庭。它们主张加强国家法院战争罪行分庭的人力。关于兴建一座国家监狱的项目也取得了进展。已筹足可开始建造监狱的资金；欧洲委员会开发银行已作出承诺，提供贷款补充不足之数。最后，高级代表办事处继续监测其他正在进行的程序，包括国家法院书记官处向本国完全当家作主过渡。这项进程仍然可望在 2009 年年底完成。

五. 同前南斯拉夫问题国际法庭的合作

27. 我继续把同前南问题国际法庭合作列为高度优先工作。自提出上一份报告以来，国际部队和本国执法机构不断对涉嫌支助前南问题国际法庭逃犯的个人和网络施加压力和进行监视。我的办事处同下列机构合作，并对其进行的活动提供支援：前南问题国际法庭、北大西洋公约组织、欧洲联盟部队和塞族共和国警察、波黑情报和保安局以及力图将四名在逃罪犯绳之以法的其他参与各方。这项工作导致各种努力的协调一致大幅改善，以及更有效率地运用不多的资源。

28. 就波黑检察官办公室而言，它继续保持警惕，调查各支助网络的金融资产；高级代表办事处将继续支持冻结这些资产的努力，并协调对已知为这些网络成员的个人执行禁止旅行的禁令。

29. 逮捕剩下的逃犯，特别是姆拉迪奇和卡拉季奇，将使波黑局势大幅改善。逮捕他们不仅有助于为受害人家属结案，也大大有助于扫除塞族共和国所蒙受的污名，并改善该国族裔之间的关系。因此，如果联合国有关机构能找到办法，确保

塞尔维亚履行其按照国际和国内法所应承担的义务，逮捕这些逃犯，把巴尔干历史上惨痛的这一页翻过去，将会大有帮助。

30. 尽管高级代表办事处继续施加压力，力促人权分庭在处理与 Avdo Palic 上校 1995 年失踪相关的案件方面取得进展，塞族共和国当局在按照分庭裁决，找到遗骸或将杀人凶手绳之以法两方面都没有取得任何进展。作为推定的案犯和/或证人居住地点的塞尔维亚合作不力。高级代表办事处将继续施加压力，要求对 Palic 一案采取行动，尽管此案拖延已久，但仍在积极调查之中。

31. 为筹足经费，雇用经验丰富的工作人员来协助波黑检察官办公室调查与斯雷布雷尼察相关的战争罪行而进行的努力获得了国际捐助者格外慷慨的回应。已认捐充裕资金，足以雇用四名调查员和两名法律助理。加上波黑检察官在斯雷布雷尼察设立了一间外地办事处，我深信，我们将开始看到一些进展，足以向斯雷布雷尼察幸存者保证，他们对伸张正义和有些情况下对本身安全保障的关注正在得到处理。

32. 我将继续监测波黑境内与前南问题国际法庭相关活动的所有方面，以确保我们的共同努力将有助于捕获重要逃犯。

六. 经济改革

33. 2007 年第四季，通货膨胀加剧是波黑境内最重大的经济势态发展。10 月份价格上涨 2.1％，11 月和 12 月各为 1.1％。这几个月价格飞涨导致 12 月按年度计算的通货膨胀率高达 4.9％。通货膨胀的主要原因是粮食价格和运输费用高涨，后者反映进口石油衍生物价格升高。然而，有理由相信，现行金融制度，加上健全的经济政策机制，将有助于抑制通货膨胀趋势。不过，经常账户赤字继续损害波黑经济。2007 年第三季度，贸易赤字高达 21 亿马尔卡，同 2006 年同期相比，上升 16.2％。同 2006 年相比，出口增加 12.6％，进口增加 15％。

34. 2008 年波黑的财政状况可能不会差，因为收入大增，而特别是在联邦和国家两级，项目执行延迟，政府一般预算预期将出现盈余。尽管两个实体都是在 2007 年 12 月通过其 2008 年预算，但国家预算直到 2008 年 3 月才通过，联盟各政党在此之前对预算应增加多少和额外的开支应用于何处有过激烈的政治争议。这种情况再次显示，有必要通过设立国家财政委员会来进行更有效的财政协调。

35. 2007 年 10 月 16 日，高级代表办事处主办了一次经济会议，重新启动关于波黑经济问题和需要的辩论，并导致国家和实体总理和布尔奇科特区市长作出书面承诺，致力推动关键改革，这些改革长期以来被指为该国经济发展的重心，并据以宣传该国是对外国投资具有吸引力的潜在地点。通过签署被称为《行动纲要》的文件，总理和市长保证推动若干改革，旨在(1) 改善财政协调和稳定；(2) 营造更有力的商业环境和(3) 推动确保可持续发展的其他改革。高级代表办事处以及国际社会和工商界将根据这份文件重新就一系列长期存在的经济改革优先事

项进行磋商，这些事项大多也是高级代表办事处任务执行计划和工作计划中所列的项目。《纲要》还将提供波黑 2008-2013 年国家发展战略的基础。当然，该行动计划是否将有助于提供必要的政治突破，为关于银行监督、义务和国家财政委员会的法律扫清道路，尚待观察。

36. 有些进展业已记录在案。2 月 14 日，部长委员会通过了国家一级关于药品和医疗器材的法律，旨在建立一个单一的受管制药品市场。现在该法已进入议会程序。联邦本身颁布了关于利得税的法律和关于所得税的新法律。利得税同塞族共和国的对应法律一致，将可防止双重征税。而所得税将于 2009 年 1 月 1 日起实施。最后，部长会议最近核可了国家财政委员会法草案并将其转送议会审议。该委员会一旦设立，即应确保适当的财政协调和宏观经济稳定。设立该委员会也是指导委员会 2 月间制定，在高级代表办事处过渡之前必须达到的目标之一。到 3 月底，和平执行委员会所指明的另一个财政可持续基准未取得任何进展：就制定间接税务局据以分配收入的系数的长期方法达成协议。

七. 公共行政改革

37. 2007 年第四季度，我曾就有关公共行政改革的有利发展提出了报告，其中包括在国家一级任命一名新的公共行政协调员和签署了关于公共行政改革基金的谅解备忘录。此后进展有限，而且不均衡，政治争议持续不断。诸如宪政改革等基本问题缺乏进展，继续拖累诸如公共行政改革等相关改革，本地伙伴和国际捐助者对担任高级民政职位的政治任命者所起的作用以及国家和实体两级公共行政改革进程之间的关系仍在争辩不休。

38. 我的办事处同欧洲联盟委员会代表团密切合作，将继续尽可能向有关当局提供意见和协助，以确保公共行政改革进程得以继续，确保目前已获得的进展不致受到损害。

八. 防务改革

39. 经过冗长的辩论之后，3 月 27 日国家和实体的高级部长们终于签署了关于最终处置对将继续在多博伊区发挥防务作用的防务动产的所有权利和义务的协定。国防部长还签署了处置清单，分类开列了所有军事动产（如弹药、武器和炸药）。开发署尚需确定处置这些不能出售或捐赠的各类弹药、武器和炸药的全部时间和成本。

40. 至于防务不动产（房产）的处置，在关于国家财产所有权的总体争端解决之前是不大可能解决的。这两项问题都属于由高级代表办事处向欧盟特别代表办事处过渡之前所必须完成的核心目标。

41. 不过，防务动产协议的签署为波黑赢得了 4 月初在布加勒斯特召开的北约首脑会议上的“密集对话”的地位。这一地位意味着波黑、北约和北约成员国之间的接触将会提升，从而使波黑为会籍行动计划、最终加入北约做好准备。

九. 情报改革

42. 尽管在本报告期间波黑和该区域政局动荡，情报和安全局内各族裔团结如故。在有组织犯罪、反恐和战争罪领域内的业务工作继续进行而没有中断。情报和安全局与全球和区域伙伴的合作也继续加深和扩大。负责议会对该局的监管工作的委员会取得了显著的进步，已开始进行例行和突击两手并行的检查。由议会设立、审查有关情报和安全局法律的工作组即将完成其报告。

十. 欧洲联盟驻波黑军事特派团

43. 欧盟部队继续维持在 2 500 人左右这一让人放心的水平上，并且还有超视距预备部队可供调入。欧盟部队的指挥部设在萨拉热窝，但在全国各地都有联络队和观察队。应该指出，实地的欧盟部队提供了关键的信心保证，这种保证在该国目前仍有许多人认为是必要的。鉴于当前的政治环境，我认为欧盟部队保持在波黑快速部署部队的能力是值得欢迎的。

十一. 难民和流离失所者重返家园

44. 波黑难民及人权部已结束了就修订当前执行《代顿和平协定》附件七的战略所进行的咨询。附件七保证了难民和流离失所者重返家园的权利。

45. 根据该部的最新数据，在波黑目前仍然有 130 000 希望重返战前家园的流离失所者。这并不意味着他们都能真的重返家园，因为可能有诸多客观原因使得许多人无法重返。这些原因包括缺乏就业机会、没钱重建、在前居住地获得保健和社会服务有困难。

46. 正在起草的战略预订在今年晚些时候定稿并在部长理事会上通过。尽管这个战略草案的重点仍然是协助人们返回原来的家园，但同时它也强调有必要支助已返回的人，并比过去更多地关注那些还无法获得返家支助项目帮助的脆弱群体。他们不能返回，往往依然生活在集体中心的困境中。新战略将把向他们提供体面、长期的生活条件作为一项优先考虑。难民署、我的办事处和其他国际和国内的利益攸关方积极参加了新战略的起草工作。

十二. 莫斯塔尔

47. 2007 年 12 月莫斯塔尔市议会通过了 2008 年预算，这是自 2004 年统一以来第一次按时通过预算。以前由于各种政治争端形成阻碍，预算甚至拖到 6 月才能颁布。2005 和 2006 年需要高级代表办事处出面干预。2008 年预算的及时通过不仅反映了莫斯塔尔各政党已经成熟，而且表明统一进程成功地克服了许多宿怨。

在建立统一的公共事业公司方面，莫斯塔尔也取得了进展，从而终于达到了世界银行的一项垃圾管理方案的条件。

48. 尽管取得了这一进步，但是所有迹象表明 10 月份将要举行的市选举中将会有一场分化性的选战，这将是统一以来刚刚第二次举行地方选举。所有常规性的市政公务，包括统一议程上悬而未决的项目，从 6 月份起一律中止，从而可能排除在今年通过统一进程中的一项关键目标——莫斯塔尔规约的可能。

49. 选举运动现已初现端倪。从 11 月份的 1990 克族民主共同体党代会开始，主要的克罗地亚政党多次要求在宪法中按照联邦（和明确的族裔）界限重新划分波黑。这已在莫斯塔尔的波什尼亚克人中引起了忧患，认为克罗地亚人企图重新分割城市或将其据为己有。

50. 在以莫斯塔尔为首府的黑塞哥维那-涅雷特瓦县一级，截至 3 月底本年度的预算还没有出台。18 个月过去了，也没有任命替换警察局长的人。波什尼亚克和克罗地亚的政界人士都想让自己的人占据这一关键职位。

十三. 布尔奇科特区

51. 本报告期内布尔奇科特区的政局相对稳定，但也免不了受全国政局动荡的大形势的影响。2007 年 2 月修订的布尔奇科特区规约使政府机构运行顺利，并导致政府绩效提高、责任扩大。但是政府与特区议会多数派联盟的协调依然不尽人意，10 月将要举行的选举也没有起到帮助改善的作用。特区经济状况良好，不断地吸引来自区外和国外的私营企业前来投资。

52. 为了确保布尔奇科特区能够在监管结束之后“有效地运行并显得能够长期维持这种局面”，各项工作继续快速进行。为了能够为布尔奇科特区的市民和企业提供优质、高效和安全的公共事业服务，政府已将供电、供水和排污服务从政府部门转给了一家新的公共事业公司。该公司已于 2008 年 1 月 1 日开始工作。转变是在监督员办事处严密监视和指导下完成的。公共事业公司头三个月的运行高效、透明。

53. 3 月 7 日布尔奇科口岸新的海关站开始启用。该站符合欧盟的标准，投资额约 300 万马尔卡。海关新站为这个对布尔奇科特区乃至整个地区的企业的通关业务都有重要意义的口岸提供了现代化的设施。

54. 2007 年 12 月 7 日，布尔奇科特区议会四年以来第一次在规约规定的时间内完成了下一年预算的编制。2008 年的预算再次实现收支平衡，预算的资金来自特区内征收的税收和间接税务局的拨款。另外一个“第一次”则是预算包括了一个为期三年的资本发展项目。

55. 1 月 31 日监督员发布政令，正式完成了特区立法与修订后的规约的接轨，从而在 2007 年 6 月他所通过的近 70 条法律和修订案之外又颁布了最后 31 条修订案。

56. 布尔奇科特区所取得的最重要的成就之一是特区议会 3 月 27 日所通过的小学和中学教育法。监督员 2001 年颁布了第一部教育法，此后，布尔奇科特区拥有了波黑唯一的真正多族裔的教育系统，从而满足了终局裁决的一项条件。现在教育法已实施 7 年，需要进行现代化改革并与欧洲伙伴方案协调统一。这就需要到 2009 年实现学校网络合理化，并到 2015 年提高教师的教育标准。新教育法的起草和通过艰难而且费时，但是为数众多的执政和反对党对新教育法都投了赞成票，其本身就表明统一的教育制度已经在特区内得到接受，而特区的教育制度经常被视为波黑其他地区的榜样，它确实也当之无愧。

57. 在本报告期内，布尔奇科特区在立法方面还取得了一系列的其他成就，包括波黑第一部现代地产税法的出台。一种新的土地所有权概念正在酝酿、考查当中，同时一项支持在全波黑地区开展系统性的警务改革的新警官法也已顺利通过。监管员就特区保险业的监管作出了安排，弥补了有潜在危险的法律空白，并解决了围绕伊里奇卡(Ilicka)定居点流离失所者土地转让问题的一个一触即发的隐患。

58. 2 月 15 日监督员开除了两名布尔奇科特区警察。监督员接到了多起证据确凿的举报，报告这两名警察犯有行为不当、严重违反职责和职业行为标准、表现欠佳以及其他严重妨害有效执行警务的行为，因此采取了上述行动。监督员发现警察纪律检查委员会解除两人职务的命令迟迟得不到执行，可能会进一步损害特区警察形象，因此不得不亲自介入。

59. 根据和平执行委员会指导委员会为布尔奇科所设定的目标，监督员与各派政治领袖开始探讨在波黑宪法和国家法中增加根据仲裁法庭的裁决调节特区、国家和实体三者之间关系的条款。截至本报告撰写时，讨论仍在进行，但依然取决于波黑政局的大形势。

十四. 波斯尼亚和黑塞哥维那及其所在区域

60. 波斯尼亚和黑塞哥维那特别容易受本区域动荡的政治局势影响。不仅克罗地亚、黑山和塞尔维亚各国的国内政局会不时地波及波黑，而且境内的塞尔维亚、克罗地亚和波什尼亚克各族也都经常与境外同胞的追求与斗争同进共退。

61. 关于科索沃未来地位的问题在本报告期内继续占据全国政坛言论的突出地位。12 月份三架马车进程宣告失败，距 2 月份单方面宣布独立的日期日益迫近。波黑塞族在信仰、文化和民族特性上与科索沃塞族同属一个民族，虽然没有塞尔维亚与之更紧密，但也导致了前者言论和焦虑的升级。塞族共和国总理米洛拉德•多迪克参加了多起塞族声援科索沃的游行，但他也一般会争辩说科索沃的命运不应该、也不必影响或扰乱波黑。虽然如报告前文所述，多迪克的党和议会最

终也力图打所谓的科索沃“先例”的牌，但是他还是维持了公共秩序，并且没有支持塞族采取更极端的做法表达对科索沃最终宣布独立并被多国承认的愤怒。塞族共和国反对科索沃独立的公开游行规模相对较小，实体的警察相对轻易地控制了青年流氓的暴力冲动，虽然巴尼亚卢卡的一些外交办事处也蒙受了轻微的损失。

62. 在 1 月份的塞族总统选举和 2 月份科索沃宣布独立之前，欧盟为了安抚即将要“失去”科索沃的塞尔维亚，提出可以签署《稳定与结盟协定》和（或）一项政治条约。欧盟的这番努力确实使波黑非塞族十分恼怒。布鲁塞尔经常被指责搞双重标准，特别是因为波黑自己在满足欧盟对其警务改革所提出的要求时遇到了困难。

63. 与克罗地亚和塞尔维亚烦琐的划界问题依然没有解决，围绕克罗地亚为绕过波黑的一小段亚得里亚海岸线在大陆与佩列沙茨半岛之间建桥的计划的问题也同样没有结果。后者有可能影响波黑出入公海。塞尔维亚、克罗地亚、黑山和波黑之间的司法合作，特别是在战争罪起诉方面的合作力度依然不够。但是如前所述，波黑主要不满的是塞尔维亚没有做任何努力去执行 2007 年 2 月国际法院关于被起诉战犯的裁决。

十五. 欧洲联盟警察特派团

64. 应波黑主席团的邀请，欧洲理事会于 2007 年 11 月 19 日决定将欧洲联盟警察特派团的任务期再延长两年，即延长到 2009 年 12 月 31 日，任务和编制基本不变。我与特派团密切地合作过，坚决支持延长其任务期。尽管为了配合在布鲁塞尔新设立的民事规划和执行能力（理事会总秘书处），特派团的指挥系统先前做了些改动，但我继续向特派团提供政治指导。

65. 正如再次确认后的特派团的任务所规定的，特派团的战略优先依然是打击有组织犯罪和腐败、完成警务改革、提高警察的问责力。关于第一项优先，特派团牵头协调了国际努力中的维持治安方面的工作，并重点确保通过欧盟协调委员会将欧盟的注意力紧紧地锁定在全波黑的刑事大案上。通过特派团的刑法队并与高级代表办事处密切协调，特派团促进改善了警察和检察官之间的关系，并主办了第三届全国警察和检察官大会。

66. 特派团同时还检查警察的问责制度，并支持发展最佳做法。例如 2 月在塞族共和国所爆发的抗议科索沃宣布独立的示威给特派团提供了一次机会来评价警察应付高度敏感的公共事件的能力。(在这一起事件中特派团的评价是肯定的)同样，特别是通过合署办公，特派团还支持加强了国家一级执法机构（边防警察和国家调查和保护局（国调局））。特派团继续支持为达成警务改革的政治协议开展斡旋的努力，并在后来与高级代表办事处的同事一道作为观察员参加了受命起草

新治安法的工作组的会议。在共同行动准则的基础之上，特派团继续与欧盟部队紧密合作。

十六. 未获核证的警察

67. 2007年4月，安全理事会主席就前警察未获联合国国际警察工作队核证一事致函波黑常驻联合国代表。此后，高级代表办事处/欧盟特别代表和欧洲联盟警察特派团起草了示范修正案，协助所有司法机构使它们的法律与联合国安全理事会主席来信的规定保持一致。

68. 截至2008年3月，联邦10个县中有8个县和布尔奇科特区修改了它们的法律，以符合安全理事会主席的规定。波黑部长会议和联邦政府都通过了必要的修正案，并转交给各自的议会。但是1县和10县，还有塞族共和国，都尚未通过。

十七. 媒体方面的进展情况

69. 从新闻自由排名表来看，波黑的情况还算不错，但是在本报告所述期间，据称批评塞族共和国的人上了所谓的“黑名单”，据说不允许这些人在广播电视上发表政见，也不允许他们给报纸写文章，这方面引发不少议论。与此同时，在联邦，人们的关切主要集中在极端党派和一些报纸、电视台的新闻节目不时出现不负责的报道。这些抱怨反映出，媒体和国家及政治状况一样，呈现出支离破碎的局面。波什尼亚克族、克族和塞族都倾向于看、听、读他们自己的媒体发布的消息，排斥其他媒体。国家一级的广播公司BHRT很难有受众，特别是在塞族共和国。克族人对波什尼亚克人统治联邦公共广播公司以及塞族控制塞族共和国公共广播公司感到不快，认为这使他们处于不利地位。他们说，他们也应当有全国范围的公共电视服务，全部用克罗地亚语广播。

70. 这是公共广播改革不成功的原因：没有在联邦颁布必要的法律法规。克族议员曾两次以“重大国家利益”为由阻止颁布联邦议会通过的法律。他们最近提出的反对意见已交由联邦宪法法院裁决。

71. 确保传媒管理局的独立性是欧洲合作伙伴关系的另一个必要条件。不幸的是，新局长的任命也卷入了一场更大的族裔政治游戏。传媒管理局理事会多次要求重新任命现任局长（波什尼亚克人），任期再延长一届，但遭到部长会议的拒绝，他们要求重新任命。他们拒绝是因为去年12月六政党联盟领导人达成了一项协议，商定由克族人担任传媒管理局下届局长。

十八. 欧盟特别代表

72. 作为欧洲联盟波斯尼亚和黑塞哥维那特别代表，根据赋予我的任务（理事会2007/427/CFSP号联合行动），我继续推动在2006年欧洲合作伙伴关系文件所列的优先事项，执行《代顿协定》。我还以欧盟特别代表的身份，继续协调和确保欧盟在波黑的存在保持一致性，特别是在欧洲联盟警察特派团和欧盟部队方面。

73. 欧洲联盟 2007-2008 年扩大战略呼吁欧盟加强沟通，根据该战略，我最近与欧洲联盟委员会代表团和欧洲安全与防卫政策在当地的代表团协调发起了欧盟一体化宣传。目的是在该国形成一个重要的公民群体，赋予他们权力，让他们发表有利于欧盟一体化的意见，对国内政治机构逐渐施压，使其履行对一体化的承诺。我还出席该国继续开展的各种辩论，与公众进行对话。此外，我最近还开通了一个互动式网页（www.reci.ba），通过网页回答公民的问题，协助就欧盟一体化问题进行公开辩论。在头一个月中，该网站的访问次数就达到 18 000 次，还有 1 300 条公民发表的评论。

十九. 高级代表办事处的未来

74. 上文已经报告，和平执行委员会指导委员会于 2 月 26 日和 27 日召开会议。会上决定应继续保留高级代表办事处，继续根据《代顿和平协定》执行任务，直到国内主管当局实现 5 个具体目标，两个一般条件得到落实（见附件）。调整执行以关闭高级代表办事处为目标的路线图应有助于加快改革进程，宣传由本国人当家作主，减少对未来的不确定性。在这些基准和条件满足后，高级代表办事处能够而且将尽快关闭。

二十. 报告时间安排

75. 我的前任提议，向安全理事会提交第 1031（1995）号决议要求的定期报告，我谨提交我的第一份定期报告。如果秘书长或安全理事会任何成员在任何时候要求提供资料，我将十分愿意提供更多的最新书面资料。

附件

和平执行委员会指导委员会的声明

2008 年 2 月 27 日

2008 年 2 月 26 日和 27 日，和平执行委员会指导委员会政治主任在布鲁塞尔召开会议。波黑主席团、部长会议主席以及执政联盟领导人出席了部分会议。

和执会指导委员会指出，自 10 月以来，波黑在《稳定与结盟协定》方面取得了进展。和执会指导委员会欢迎在 2007 年 12 月 4 日草签《稳定与结盟协定》。一旦具备必要条件，《稳定与结盟协定》的签署指日可待。

但是，波黑仍然存在着很多严重问题，这些问题引发了最近发生的危机。有人试图逐渐削弱国家机构和合法性。政治人物们在国家未来的宪法组成以及国家的作用和职权范围方面再次出现紧张状况。波黑行为者之间在 2007 年晚些时候展现出来的有限合作每况愈下。《代顿和平协定》也遇到了不能接受的挑战。

指导委员会对正式要求分离深表关切。和执会指导委员会严正强调，根据《代顿和平协定》，任何一个实体都没有权利从波斯尼亚和黑塞哥维那分离出去。

如前所述，指导委员会也对那些对实体存在表示疑问的言论表示关切。

指导委员会再次强调，波黑是一个得到承认的主权国家，其领土完整受《代顿和平协定》保障。指导委员会指出，波斯尼亚和黑塞哥维那宪法承认波斯尼亚和黑塞哥维那由两个实体组成，承认波什尼亚克人、克族人和塞族人都是组成民族。指导委员会一如既往，全力支持《代顿和平协定》。

指导委员会重申，波黑的政界人士必须结束对该国宪法结构威胁进行单方面改变的做法。所有政党必须全面遵守《代顿和平协定》。指导委员会强调，国际社会应保留必要的工具，阻止破坏性趋势，不允许任何人企图破坏《代顿和平协定》，不论是来自国内还是国外。根据《代顿和平协定》附件 10，所有签字国和各方都有义务与高级代表及其工作人员通力合作。高级代表的决定必须得到完全尊重和迅速实施。

关于警察改革，指导委员会鼓励波黑行为者在议会辩论这个问题，依照《莫斯塔尔宣言》及其后的《行动计划》并根据欧洲联盟的要求，刻不容缓，立即通过警察改革法。

指导委员会鼓励波黑部长会议继续坚定地把改革议程向前推进，响应欧洲合作伙伴关系的要求，制定一项行动计划。

指导委员会欢迎制定行动纲领和在实现某些目标方面取得的进展，包括财务方面的协调。然而还有许多工作尚待完成。

指导委员会注意到，各政党领导人已就宪法改革进行了初步讨论，这个问题也反映在《莫斯塔尔宣言》与行动计划中。指导委员会重申，宪法改革势在必行，只有这样才能使波斯尼亚和黑塞哥维那达到成为一个现代欧洲国家的要求。

指导委员会强调言论自由、包括自由和独立媒体的重要性，指出《代顿和平协定》要求波黑，包括两个实体有义务确保最大限度地实现国际承认的人权和基本自由。在这方面，指导委员会欢迎欧安组织新闻自由代表访问波黑。

根据在 2007 年 10 月会议作出的决定，指导委员会重新审议了局势。指导委员会赞同高级代表就高级代表办公室的未来提出的下列建议。

指导委员会评估了波黑近几个月来的事态发展，重申过渡和所有权仍是目标。对波黑行动者来说，当务之急是为过渡创造必要条件，在尽可能短的时间内实现过渡。指导委员会和广泛的国际社会愿意随时向波黑行为者提供支持，以创造必要条件。

指导委员会的长期目标是把波斯尼亚和黑塞哥维那建成一个“在走向欧洲一体化的道路上不可逆转的和平、有生命力的国家”，努力实现这个目标始终是高级代表办事处工作的重中之重。

指导委员会于 2007 年 4 月批准了高级代表办事处工作计划，其中载有一些指导委员会认为对建立一个和平和有生命力的国家至关重要的长期目标。由于这个原因，指导委员会决定，高级代表办事处工作计划所载的最重要的问题应当由波黑当局在实现过渡之前实现。这些目标十分明确，已经得到指导委员会的核准，波黑当局在此之前也承认其为义务。

在过渡之前波黑当局需要实现的各项目标如下：

- 在国家与其他各级政府之间就财产问题达成可接受和可持续的解决办法
- 可接受和可持续地解决防务财产问题
- 完成布尔奇科最后裁决
- 财政可持续性（推动方式是为间接税务局拟定长期系数方法协定和建立全国财政委员会）
- 巩固法制（制定战争罪行国家战略，通过关于外国人和庇护法案和通过国家司法部门改革战略，以这些方法予以体现）

除了上面列出的各项目标，指导委员会还认为，在过渡之前必须满足两个条件：签署《稳定与结盟协定》，由指导委员会根据全面遵守《代顿和平协定》的情况，对波黑局势得出肯定性评估。

签署《稳定与结盟协定》不属于高级代表办事处工作计划范围。但这是过渡的一个重要条件，是波斯尼亚和黑塞哥维那展示在争取成为欧洲联盟成员方面取得进展所不可或缺的。

指导委员会以前曾把波黑局势列为就关闭高级代表办事处和实现过渡做出决策的一个标准。波黑政治领导人全面遵守《代顿和平协定》，避免任何有可能威胁《和平协定》的言词或行动，这一点至关重要。

实现上述目标和满足所述条件有助于实现过渡。指导委员会敦促波黑当局努力实现这些目标，推动尽快满足这些条件。在这方面，高级代表愿意随时为波黑各机构提供建议和合作。

指导委员会强调，以符合巩固改革、确保波黑履行加入欧洲-大西洋一体化承诺的方式，全力支持高级代表协助实现这些目标。指导委员会请高级代表采取一切适当措施，确保实现上述目标。

高级代表办事处将继续保留，一如既往地执行《代顿和平协定》规定的任务，确保全面尊重《和平协定》。

指导委员会重申，加强欧洲联盟特别代表办事处是欧盟在高级代表办事处之后全面参与的重要组成部分。指导委员会期待着再次就相关规划进程交换信息。

指导委员会呼吁作为《代顿和平协定》签字国的塞尔维亚以及波斯尼亚和黑塞哥维那当局，特别是塞族共和国当局遵守根据国际法所应承担的义务，与前南斯拉夫问题国际法庭充分合作，积极主动，毫不拖延地逮捕所有其他被起诉者，包括拉多万·卡拉季奇和拉特科·姆拉迪奇，摧毁支持这些逃犯的网络，确保将他们移交给该法庭。

指导委员会提醒波黑各当局关于外交使团不可侵犯的基本原则，以及他们在这方面的义务。指导委员会对在巴尼亚卢卡的使馆遭到破坏表示谴责，希望波黑当局，特别是塞族共和国当局，充分履行义务，维护公共秩序。

高级代表办事处将负责监测实现目标、满足各项条件方面取得进展，指导委员会将不断审查局势。政治主任的下次会议定于 2008 年 6 月 24 日和 25 日在萨拉热窝举行。